

流域环境污染第三方治理： 合约关系与制度逻辑

吕志奎 林荣全

〔摘要〕 环境污染第三方治理的本质是合约治理。对于该治理机制的探讨需要回归合约或合同本身。而任何能被还原为合同关系的治理结构，在“合同人”的行为假定前提下，可用交易成本理论来解释。以 Y 区流域水环境第三方治理为例，运用扎根理论研究发现：科层制与合约制互嵌的制度场景建构了第三方治理过程。竞争性制度逻辑导致政府、排污方和治污方策略性互动，合约关系容易走向分离，面临第三方治理失灵的风险。实现第三方治理的有效性，还需更加规范的激励制度设计。

〔关键词〕 环境治理；合约制；第三方治理；交易成本

〔作者简介〕 吕志奎：管理学博士，厦门大学公共事务学院教授，博士生导师；林荣全，厦门大学公共事务学院博士研究生（福建 厦门 361005）

良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。近年来，从中央到地方，各级政府在环境治理议程设置和政策创新领域引入第三方治理机制，通过环境服务外包，推动环境治理市场化、专业化和社会化，开启我国环境污染治理模式转型。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确指出：“建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制，推行环境污染第三方治理。”^①2015 年出台的《国务院办公厅关于推行环境污染第三方治理的意见》提到，所谓环境污染第三方治理，就是排污者通过缴纳或按合同约定支付费用，委托环境服务公司进行污染治理的新模式。^②从实践来看，我国环境污染第三方治理往往通过政府引导第三方环保企业与排污方签订治污合同协议，遵循“污染者付费，第三方治理”的原则进行污染治理。

环境污染第三方治理体现了多元主体共治的特征，通过专业化技术手段推动污染整治和生态环境恢复，对于提高我国环境治理能力具有重要的现实意义。但当政府面对日益复杂的公共问题，而处理问题的技术又变得越来越精密复杂的时候，政府利用第三方提供公共服务的模式也会变得越来越复杂。^③

第三方治理所面临的核心问题正是当前社会所面临的最为急迫的挑战，即如何科学设计并有效管理好复杂的合作关系网络。在我国现实的治理情境中，第三方治理运作过程受到哪些因素影响，

〔基金项目〕 国家社会科学基金重点项目“中国流域公共治理机制研究”（19FZZA001）、福建省 2011 计划“厦门大学公共政策与地方治理协同创新中心”项目

① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，54 页，北京，人民出版社，2013。

② 《国务院办公厅关于推行环境污染第三方治理的意见》，见 http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-01/14/content_9392.htm。

③ 斯蒂芬·戈德史密斯、威廉·D·埃格斯：《网络化治理：公共部门的新形态》，18 页，北京，北京大学出版社，2008。

第三方治理合约分离究竟如何形成与演化,其产生的深层次制度逻辑是什么,就是本文要重点探讨的问题。

一、理论视角与研究思路

(一) 理论视角

随着环境污染第三方治理的兴起,学界开始对其展开探讨。除了对环境污染第三方治理的内涵、特征、价值等基本问题进行研究之外,更多的是识别影响第三方治理的关键要素,关注第三方治理的障碍与困境。在资源条件方面,学者认为第三方治理的障碍主要来自经济和技术层面。在政策配套方面,仍存在法律责任界定不清、市场准入与退出机制不健全、政策非连续性不强等缺陷。^①但多数研究仍停留在理论层面探讨。第三方治理的本质是合约治理,因此,对于该治理机制的探讨需要回归合约或合同本身。而任何被还原为合同关系的各种治理结构,在“合同人”的行为假定前提下,都可以用交易成本理论来解释。^②

起初学者从委托代理理论出发,基于理性“经济人”假设,探究契约双方在目标函数不一和信息不对称等风险条件下,委托人和代理人之间的相互关系。^③实证代理理论得出的结论是,因各方不对称信息所产生的代理费用受到剩余索取权持有者以及决策制定者的分配方式的影响。^④合约治理的核心是委托方和代理方的关系,但由于现实世界中存在信息非对称、信息不完全、机会主义和合同内在不完备等,而合约主体是理性个体,在各自目标函数引导下做出行为选择,因此政府合同治理存在逆向选择、道德风险、寻租风险、责任风险和政治风险^⑤,这正是构成影响合约制治理的重要因素。虽然委托代理理论能够成为解释合约治理困境的基础理论,但该视角过于关注理性主体的价值偏好和行为选择,存在一定的理论局限。后来,学者认识到合约制有赖于顶层机制设计和规则制定,保证在信息不对称状态下达到激励相容的条件。^⑥市场竞争机制、产权制度、合同管理流程、激励与监督机制等制度供给缺陷将导致委托代理关系失衡。而组织社会学理论更是将宏观场域与微观行为联系在一起,认为人们的合作行为处于由科层结构和集体行动结构共同构成的环境中,因此不仅要考虑制度,还要考虑其他社会环境要素。关系治理不足也是合约治理困境产生的重要原因,因为契约主体间往往建立起相应的联系,在合同治理的同时,重视关系治理有助于合作者的相互调适,从而维持交易关系。^⑦

对制度的探讨解释了委托代理困境产生的深层次原因,关系治理也是具有说服力的视角。而交易成本理论重点研究合同签订以后的制度选择和组织治理问题,各种制度的主要目标 and 作用都在于节省交易成本。^⑧不同的制度框架导致不同的政治交易成本。^⑨因此,推进合约治理,就要通过制度设计构建有效的治理结构,减轻机会主义和道德风险,并且使交易双方树立起信心。交易成本理论为解释合约治理困境提供了新的思路,将研究的兴趣点转向关注制度框架与交易过程,有助于探

① 谢海燕:《环境污染第三方治理实践及建议》,载《宏观经济管理》,2014(12)。

②⑧ O. E. 威廉姆森:《资本主义经济制度》,64、29页,北京,商务印书馆,2004。

③ Ross, S. A. “The Economic Theory of Agency: The Principal’s Problem”, *American Economic Review*, 1973, 63 (2): 134-139.

④ 埃里克·弗鲁博顿、鲁道夫·芮切特:《新制度经济学:一个交易费用分析范式》,223页,上海,上海三联书店,2006。

⑤ 吕志奎:《政府合同治理的风险分析:委托—代理理论视角》,载《武汉大学学报》(哲学社会科学版),2008(9)。

⑥ Mirrlees, J. A. “Information and Incentives: The Economics of Carrots and Sticks”, *Economic Journal*, 1997, 107 (444): 1311-1329.

⑦ 谈毅、慕继丰:《论合同治理和关系治理的互补性与有效性》,载《公共管理学报》,2008(7)。

⑨ North, D. C. “A Transaction Cost Theory of Politics”, *Journal of Theoretical Politics*, 1990, 2 (4): 355-367.

究制度产生影响的内在机理。

第三方治理以两个或多个实体之间的正式契约关系为基础^①，探讨合约治理困境，首先应基于对契约关系的研究。而关系协调有赖于合同设计和合同激励，合同激励除了一些具有契约化、形式化的机制，还包括非正式制度。^②况且在中国独特的国情政情下，合约主体的行为选择受到竞争性制度逻辑的影响。更重要的是，第三方治理的核心是解决政府与私人部门（第三方）之间契约履行、监督及激励、惩罚成本问题，并利用有效的治理制度安排促进政府与第三方进行合作治理，创造公共价值，同时最大限度地降低治理成本。^③

第三方治理在实际运行中还面临诸多挑战和阻碍，政府运用该机制解决治污往往面临可持续性问题。而这种治理失灵通常导致公共资源与资金浪费，更重要的是，当这种公共服务供给方式的失败发生时，行政合法性将受到公民对政府不信任的冲击。^④

当前学界对第三方治理的研究还集中于理论探讨，较少结合实践进行深度剖析。因此，需要基于我国现实的治理情境，以合约治理过程为分析维度，综合考虑制度环境、交易成本、主体行为等多重约束条件的影响，探讨多种约束条件构成的系统解释框架，从而对第三方治理合约困境做出科学诊断。

我们认为在研究方法上有必要基于典型案例进行实证研究，总结政策实施经验，挖掘和拓展第三方治理的学术创新空间。为了理清环境污染第三方治理中合约分离的演化路径，解释合约分离的成因，有必要建构起关于环境污染第三方治理效果影响因素的解释框架。根据已有研究，建立连接宏观研究与微观研究的中层理论成为本文的着力点，因此，本研究采用扎根理论探索该问题。在公共管理研究中，扎根理论通过从资料中发现影响某一问题的几类因素，并探寻变量间因果关系，从而构建关于研究问题的中层理论。^⑤在理论编码的基础上，本文建构起关于制度互嵌、激励约束、交易成本与主体行为的理论分析框架（见图1）。

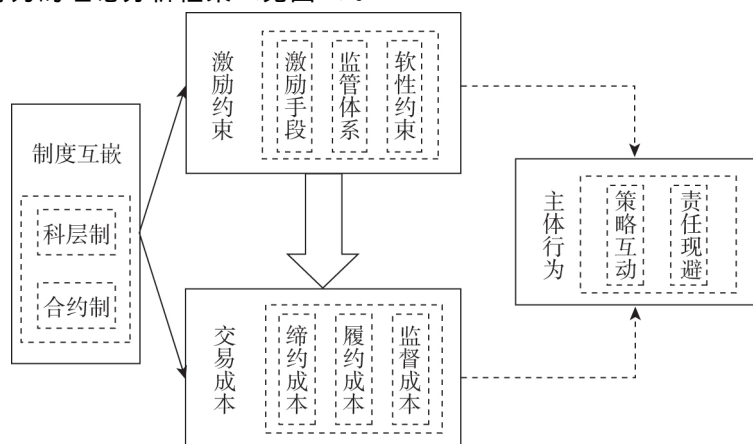


图1 第三方治理分析框架

① Bryson, J. M., Crosby, R. C., and Stone, M. M. "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging". *Public Administration Review*, 2015, 75 (5): 647-663.

② Girth, A. M. "Incentives in Third-Party Governance: Management Practices and Accountability Implications". *Public Administration Review*, 2017, 77 (3): 433-444.

③ 吕志奎：《第三方治理：流域水环境合作共治的制度创新》，载《学术研究》，2017（12）。

④ Piatak, J., Mohr, Z., and Leland, S. "Bureaucratic Accountability in Third-Party Governance: Experimental Evidence of Blame Attribution during Times of Budgetary Crisis". *Public Administration*, 2017, 95 (4): 1-14.

⑤ 贾哲敏：《扎根理论在公共管理研究中的应用：方法与实践》，载《中国行政管理》，2015（3）。

科层制即行政系统内部以命令、控制、层级为主要特征的管理体制，合约制通常包括某种公共服务根据契约由第三方进行供给的制度。科层制与合约制在第三方治理实践中形成制度互嵌。治理主体通过一定的方式激发主体履行合约，监管合约主体的机会主义和道德风险行为，并通过社会信用规范和声誉激励，对相关利益主体的行为进行规范和约束。合约治理中利益主体间协商谈判和缔结合约的成本、契约实施成本和监督成本构成合约治理的交易成本。

（二）研究案例选择

本文选取Y区小流域水环境第三方治理（2014年在福建省首创试点）作为案例。Y区位于N市，辖区内河流众多。20世纪80年代以来，Y区大力发展养殖业，截至2014年，区域内畜禽养殖生猪存栏数约为400万头，每年产生禽畜废弃物约为2000万吨，缺少污水处理设施的畜牧养殖场比重高达90%，病死猪等问题往往未实现无害化处理，这给Y区流域生态造成了严重的水污染问题。2006—2014年间，当地政府先后采用管制、补贴等政策工具进行污染治理，但都无法根治污染问题。随后地方政府转变思路，与专业化的环保企业——Z环保公司签订协议，由Z环保公司对污染物进行统一收集，并且利用其专业化技术对污染进行集中处理，养殖户在从事生产工作的同时定期缴纳治污运行费，构成三方治污格局。Y区采取环境污染第三方治理的方式取得了一定治理成效，在经过近半年的治理后，Y区内各主要流域水质明显得到改善。但是，该地施行环境第三方治理的效果未能延续。随着养殖污染日益严重，2016年Y区又与Y环境科技有限公司、L环保工程有限公司签署流域治理协议，仍无法解决污染问题。随着中央环保督察力度逐渐加大，省政府前后投入近10亿资金，在全区开展大规模的拆猪栏整治行动，这也宣告Y区政府不再与Z环保公司进行合作。2017年2月，N市环境保护局根据群众举报情况，针对Z环保公司私设暗管等违规行为做出行政处罚，这也宣告第三方治理合作关系破裂。

笔者曾对Y区小流域第三方治理进行了追踪式调查，本研究的数据资料来自笔者2016年与2018年两次对负责Y区第三方治理工作以及了解相关情况的各类人员进行访谈，共包括10次访谈资料，采用一对一深度访谈和半结构化访谈的方式。由于样本涵盖Y区所在的市级官员和区级环保部门、农业部门、畜牧部门、宣传部门的负责人以及基层政府工作人员、企业负责人和养殖户，其抽样具备典型性。本文根据从经验资料归纳、总结和建构理论框架的原则，利用深度访谈获取的数据资料，从中提炼出影响环境污染第三方治理有效性的关键因素，构建起更为科学的理论框架，并运用该框架对案例进行深入研究。

二、从合约整合到合约分离：交易成本与制度逻辑

（一）合约整合：制度互嵌产生治理成本

政府合约治理是在垂直的权威治理与横向平等协商的交叉点上运作^①，而由于治污初期建设的投资额大、回报周期长，且当前我国环保产业发展仍存在不足，环保企业如果缺乏一定的资本和对未来盈利的预期，则很难进入环境污染治理的合同体系中。这就为科层体制主导市场化进程创造空间，造成科层制与合约制两种制度“互嵌”。这种互嵌表现在科层制对整个合约治理进程，包括对合约对象选择、服务供给过程、合约分离等的控制，因此这不仅仅是结构、资源层面的“互嵌”，合同制的引入实际是将自身“嵌入”庞大的科层制组织体系^②，更大程度上是科层制主导形成的“互嵌”机制。

① 菲利普·库珀：《合同制治理——公共管理者面临的挑战与机遇》，14页，上海，复旦大学出版社，2007。

② 李珠：《政府公共服务购买的合同制治理机制探讨》，载《中国行政管理》，2016（2）。

在第三方治理中，为建立起政府、环保企业及排污方的契约关系，合约整合是最起始的必要环节。基于制度互嵌的逻辑，市场化进程与合作伙伴的选择往往受到行政系统内部力量的影响。一方面，在合约选择的动机上，Y区选择第三方治理的主要原因，在于当时中央环保督察形成政策高压，地方政府被迫转变治理思路，将第三方治理当作政策试点，并以项目制的形式层层发包。Y区成为第三方治理项目的实际执行方，而上级政府决策往往与基层政府执行相冲突。在回忆第三方治理具体方案制定时，Y区环保局官员说：“我们讨论项目工程的时候，各个局是极力反对这样做那样做的……最后没办法等于综合了一个不三不四的操作方案。”

在土地、资金审批等方面，作为试点改革的第三方治理项目都出现了合约需要与行政程序不相适应的地方，政府各部门间相互协调以制定合同条款需要耗费大量的内部决策成本。另一方面，在合约对象的选择上，政府作为发包主体应当接触多家治污企业，通过公开竞争性招投标，决定污染治理任务的承接方，以此在平等的基础上订立合作关系，但政府对第三方Z环保公司的选择方式是非竞争性的。Y区畜牧局官员说：“领导介绍来的，刚开始接触是2014年4月份，那时候它还没有污水治理资质。它在外地搞过城市内湖治理，我们把养殖量、污染现状告诉它，它把握了这个商机，整合了相关行业的人进行规划，才进入这个行业。”

这说明科层力量主导了合同对象选择，最后选择的Z环保公司尽管没有相关资质，但实则已经得到领导的默许。而Y区与Z环保公司既非源于自身需求，又缺乏合作基础，这与现实的治理需要是否匹配存在疑问，在土地、资金、规划等方面，Z公司又存在许多与实际委托方需要谈判协商的地方。其中是否存在双方“看不见的握手”——隐性合约？为推行环境污染第三方治理，基层政府部门需要开展政策宣传和社会动员，引导养殖户理解和配合政策实施。由于政府引进第三方治理呈现内部化决策特征，排污方及社会公众认为政企双方合作的目的是分享交易所带来的利益，因而对第三方治理产生信任危机。

从有限理性出发节约交易成本，可以有两种做法：一是注重决策程序，二是设计好治理结构。^①在合约签订环节，过高的交易成本导致合同条款、治理能力、民众共识等方面都存在缺陷。首先，高昂的内部决策成本导致政府效率低下，所制定的第三方治理方案往往可行性较低，因此在与第三方企业谈判中也难以制定有效、完整的合同条款，而契约的不完全性则为企业的机会主义行为提供了空间。其次，谈判成本过高阻碍了政府与第三方磋商的进程，加之受信息不对称影响，政府难以完全掌握第三方企业的实际能力信息。因此，第三方的治理能力存在不确定性。此外，与养殖户协商的成本过高导致无法与养殖户形成共识，该共识包括自觉缴纳治污费用、自觉控制养殖量等，这容易产生养殖户规避责任的风险。

（二）合约运作：制度短缺损害治理质量

合约运作过程要求政府成为精明的买主，同时对民众负责，通过正式制度安排激励与约束个体行为，发挥非正式制度的软激励约束作用，增进主体间的合作关系，创造合作价值。制度互嵌一方面增加交易成本，另一方面削弱了激励约束机制的效力。这是因为在某些上级指定的项目中，因上下级政府目标存在不一致，有可能会抑制基层政府的工作积极性。^②事实上，Y区第三方治理项目的合同订立双方是Y区乡镇政府和Z环保公司，乡镇政府此时沦为执行上级政策的主体，当地基层官员曾坦言通常处于上级压力型体制下的政策执行状态。因此，乡镇政府对于该项目关注的是落地和施行，对治理绩效与过程监管的积极性较低，这直接导致激励约束制度短缺，交易成本难以得

^① O. E. 威廉姆森：《资本主义经济制度》，70页，北京，商务印书馆，2004。

^② 陈天祥、贾晶晶：《科层抑或市场？——社会服务项目制下的政府行动策略》，载《中山大学学报》（社会科学版），2017（3）。

到控制,面临治理失灵的风险,由此损害了合作质量。激励约束制度对第三方治理体系供给不足主要表现为:

其一,激励措施受限。制度互嵌造成作为实际合同缔约方的基层政府并不掌握财政资源,在运作中需要得到上级政府的财政支持。案例中,区级政府甚至省级、市级政府在财政资源的控制上起主导作用,但并未及时提供相应的资金支持,调研中发现Z环保公司及乡镇政府多次向上级政府申请拨付款项,例如,在2015年3月向Y区政府提出关于N溪和C水库水体修复项目拨付进度款的申请报告,以及T镇政府在2015年7月向Y区政府提出养殖分离循环经济项目运行费用予以资金补助的请示均说明这一问题。而Z公司在治理过程存在人工费、电费等大额支出,在已存在制度性交易成本的情况下,仍旧无法及时得到资金支持,往往导致工作积极性下降,增大违约风险。

其二,政府缺乏有效的监管制度。交易成本在本质上是专业化与劳动分工的成本。^①在合约运作过程中,政府不仅需要督促排污企业合法合规生产和按时缴费,同时监督第三方企业治污,执法监管量大且行政程序复杂,存在繁重的监督成本。政府与排污企业和第三方企业的激励相容问题需要政府强有力的监管,但基层政府对排污企业的监管面临挑战,在某种程度上而言排污企业生产规模扩大有利于地方经济发展,提升地方政绩,政府往往陷入管与不管的两难抉择。更重要的是,作为实际委托方的基层政府积极性下降,在第三方治理合约执行过程中存在意愿阻碍和回应性、象征性、选择性执行。同时,政府对环保企业的考评也面临技术水平的阻碍,评价标准仅限于水质是否提高,缺乏对处理工艺、技术标准等的考核,更未能形成对环保企业的动态监督,这都对削减监督成本造成阻碍,难以有效约束合约主体的行为。

其三,软约束的作用不足。在本案例中,基层政府工作积极性下降造成了在政策执行过程中出现不按规则办事的现象,而我国农村基层广泛存在的“人情社会”更凸显了第三方治理的非制度化特征。同时,由于政府及第三方企业与养殖户缺乏平等协商基础上的合约制定,养殖户更是被强行纳入第三方治理体系,造成合约主体间缺乏有效的合作共识,因此也难以发挥合作共识对各方主体的激励约束作用,损害合约治理的可持续性。

(三) 合约分离:利益冲突与科层回归

在合约运作过程中,激励约束机制难以控制交易成本,导致各方主体面临繁重的交易成本,难以根据契约进行合作治理。与此同时,各级政府、排污方、治污企业具有不同的行为逻辑,他们往往根据自己的目标函数有策略地做出行为选择,这就造成第三方治理合约偏离正轨。作为排污方的养殖户对合约关系有着重要影响,因为其隐性责任在于要控制养殖量,防止污染程度加剧对第三方环保企业的治污行为造成困难。但养殖户的目标在于追求自身利益最大化,倾向于根据市场行情调整生产活动,从而增加赢利。当地环保局官员说:“原先2014年引进的时候猪价是非常低的,到2015年春节过后,猪价就突飞猛涨。原先都是空的猪栏,全部养满了。之前水是清了,因为量不大。现在这个时候赚钱,就拼命地养。”

此时Y区的养殖户忽视了控制污染量的责任,这也源于相关责任体系不健全、监管制度不到位,以及养殖户履行责任的成本过高。而政府与养殖户的关系作为一组重要的外生变量,深刻影响着委托代理关系,污染量的增加导致治污企业工作量增大,进一步加剧了治污企业行为扭曲的可能性。第三方治理中最主要的是政府与企业的委托代理关系,政企双方的策略互动容易造成第三方企业的道德风险。案例中,Z环保公司专门负责对养殖污染的截流、处理、消纳工作,具有较强的信息优势,对于污水如何处理、是否将污水彻底截流、是否彻底处理干净,委托方难以完全获取信息。在面对污染规模持续扩大的情况下,原先建成的处理点已无力消纳如此大规模的污染物,加之

^① 埃里克·弗鲁博顿、鲁道夫·芮切特:《新制度经济学:一个交易费用分析范式》,66页,上海,上海三联书店,2006。

扩建处理点面临土地征用等难题，Z 环保公司又缺乏政府的激励与扶持，此时 Z 公司的履约成本居于较高水平，其策略便是利用政府监管的空隙，在治理点附近私设管道排放污水，以此减少治污工作量。这严重违背合同协议规定，引起养殖户和当地群众不满，并受到违规惩戒，此时合约风险直接演化为治理失灵的结果。在合约分离阶段，科层管理体制起主导作用，中央环保督察形成的政策高压迫使地方政府再次转变治理思路。当地官员谈道：“当时中央环保督察组马上要下来检查，正月初八第一天上班书记就开会，把负责环保的副局长免职，接下来就开始拆猪栏了。”

基层政府在上级环保督察的压力之下采取超常规的“运动式治理”策略，集中资金和人力进行强拆猪栏的工作，从各方筹集资金进行专项整治。到 2017 年为止，全区养殖户仅剩 70 余户，并采用集中养殖、种养结合的方式，此时已经不存在排污方，因而治污企业的工作来源也就此中断，治污合约终止。

三、结论

本文通过实证案例研究，提炼出包含宏观制度环境层面、中观合约治理机制层面以及微观行为主体博弈层面的第三方治理理论框架，用以解释中国场景中科层制与合约制互嵌引发的第三方治理关系的不稳定性及其风险防控。研究发现，环境污染第三方治理的动态过程与科层制的竞争性制度逻辑密不可分，合约整合和分离与科层制的主导作用有关。而科层制与合约制互嵌的制度情境在合约整合阶段增加了缔约成本，引发合约治理风险。在合约运作中，第三方治理存在较高的履约成本和监督成本，而在顶层设计和分层实施的多层复杂治理情境下，又引发基层政府政策执行意愿低下，造成激励约束制度供给不足，无法对交易成本进行有效控制。在高交易成本和高合约风险情境中，政府、排污方和治污方有效合作的激励不足，各方根据各自目标函数做出行为选择，合约关系往往走向分离。

人类社会的组织制度设计倾向于排斥不确定性。制度互嵌加剧了第三方治理过程中的不确定性和合约治理风险。因此，可以改换激励手段，设计出用以组织有关交易的最佳治理结构。^① 完善第三方治理机制，需要正视制度性交易成本的存在，正确定位政府角色，加强合约风险评估制度建设，强化过程监管和绩效问责，等等。

由此，我们提出几点建议：

第一，政府应避免过多地干预合约制流程，应更多履行监管者的角色，推动形成以公平竞争、程序合法为原则的合约治理过程。

第二，行政规范至少在一定程度上通过法律、行政法规条款、手册和合同网络扩展到私人承包商。^② 完善相关法律法规，合理界定公权和私权的责任边界，加强对第三方的监管。

第三，构建生态环境治理社会行动机制、群众咨询制度和信息公开制度，把群众有效组织起来，通过教育或宣传等方式推动群众形成关于生态文明建设和现代环境治理的公共价值理念。

第四，对政府实施的第三方治理环境绩效合同项目、公共财政支付水平同治理绩效挂钩。建立基于大数据的全过程质量风险清单治理制度，加强对第三方治理项目的质量安全风险监测、评估与控制。

^① O. E. 威廉姆森：《资本主义经济制度》，74 页，北京，商务印书馆，2004。

^② Benish, A., and Levi-Faur, D. “New Forms of Administrative Law in the Age of Third Party Government”. *Public Administration*, 2015, 90 (4): 886-900.

The Contract Relations and Institutional Logics of the Third-party Governance In Watershed Environmental Pollution

LV Zhikui, LIN Rongquan

(School of Public Affairs, Xiamen University, Xiamen, Fujian 361005)

Abstract: The prevention and control of environmental pollution is one of the three major battles to win the goal of building a moderately prosperous society in all respects in the new era. The third-party governance of environmental pollution advocates the establishment of contract relationship between the government and enterprises for pollution remediation, but the problem of governance failure in practical operation has aroused people's doubts about the use of contract system. Taking the third-party governance of water environment in Y district as an example, this paper uses the grounded theory to find that the institutional situation, in which bureaucracy and contractual system are embedded each other, dominates the process of governance, and the transaction costs are difficult to be effectively controlled. In the field of strategic interaction among government, pollutant dischargers and pollution control parties that is caused by the competitive institutional logic, contractual relationship tends to fall apart, having the risk of malfunction of third-party governance. More standardized incentive system design is required to improve the effectiveness of third-party governance.

Key words: Environmental governance; Contract mechanism; Third party governance; Transaction costs

(责任编辑 林 间)